

باسمه تعالی

تولید گندم و آرد در آسیای مرکزی

این گزارش جنبه‌های مختلف بازارهای گندم و آرد را در آسیای مرکزی بررسی می‌کند. البته تجارت گندم و آرد مربوط به ازبکستان باید در منطقه‌ی جغرافیایی وسیع‌تری نسبت به آسیای مرکزی در نظر گرفته شود و به‌غیر از پنج کشور آسیای مرکزی باید افغانستان، پاکستان و ایران نیز محاسبه گردد. این هشت کشور جمعاً به طور تقریبی 9 درصد از تولید گندم جهانی را بر عهده داشته و به‌طور عمده در تجارت فعالیت کرده و بر قیمت و عرضه تأثیر می‌گذارند. تجارت گندم در منطقه، کاملاً محلی است و هرگونه کمبود تولید در کشورهای حوزه تا حد زیادی با واردات از قزاقستان به‌عنوان بزرگ‌ترین صادرکننده، جبران می‌شود. افغانستان واردکننده‌ی عمده‌ی گندم است و آرد در ساختار واردات، غالب می‌باشد. با این حال کشورهای منطقه تمایل فزاینده‌ای به واردات گندم، خمیر و آرد از ازبکستان نشان داده‌اند. پاکستان یکی دیگر از صادرکنندگان در منطقه و ایران، قرقیزستان، تاجیکستان و ترکمنستان از واردکنندگان گندم و آرد به حساب می‌آیند.

ازبکستان واردکننده‌ی گندم و صادرکننده‌ی آرد است. واردکنندگان معمولاً گندم و آرد را به دلیل تولید ناکافی و تفاوت کیفیت محصول خریداری می‌کنند. در بین کشورهای منطقه، قزاقستان مقدار زیادی گندم دوروم (سخت) تولید می‌کند که از آن برای آرد و ماکارونی درجه‌ی یک استفاده می‌شود. با توجه به تولید گندم نرم توسط اغلب کشورها، تولید انواع گندم دوروم در منطقه کمیاب و تقاضا برای گندم قزاقستان بسیار زیاد است.

سرانه‌ی مصرف گندم غذایی در ازبکستان بیشتر از متوسط جهان است؛ متوسط مصرف در منطقه 178 کیلوگرم/نفر/سال در مقایسه با 78 کیلوگرم/نفر/سال در جهان برآورد شده است و حداکثر میزان سرانه‌ی مصرف شیرینی تقریباً 500 گرم/نفر در روز ثبت شده است، درحالی‌که در قزاقستان 249 گرم/نفر/روز می‌باشد. چنین تقاضای بالایی برای شیرینی در ازبکستان به دلیل قیمت بالای نان و آرد بنا بر سیستم سفارش دولتی است که انتظار می‌رود در سال 2021 حذف شود.

روند منطقه به سمت افزایش خرید گندم و کاهش خرید آرد از قزاقستان است. این امر به‌ویژه برای افغانستان، تاجیکستان و ازبکستان اهمیت بالایی دارد. ازبکستان حتی موفق شده است از سال 2018 به مازاد تجارت خارجی آرد دست یابد. این امر تنش تجاری در منطقه ایجاد کرده و احتمال اعمال تعرفه‌ی صادراتی و اقدامات غیر تعرفه‌ای را افزایش می‌دهد. محدودیت‌های صادراتی که قزاقستان در آوریل 2020 به دلیل همه‌گیری کرونا وضع کرده ممکن است به اقدامات دائمی‌تری تبدیل شود تا بتواند در آینده صادرات آرد را به‌جای گندم ارتقا دهد.

اتفاقات کنونی از منظر چشم‌انداز توسعه‌ای در درجه‌ی اول برای ازبکستان به‌عنوان تأمین‌کننده‌ی نوظهور آرد در منطقه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. ازبکستان با داشتن مرز مشترک با قزاقستان و با ارتقای توسعه‌ی صنعتی از طریق کاهش هزینه‌ی آسیاب، حمایت دولت و استفاده از موانع غیر تعرفه‌ای مانند اخذ عوارض بالا برای حمل محموله‌های غلات قزاقستان (از طریق ازبکستان) به افغانستان و تاجیکستان، از این مزایا بهره می‌برد. هزینه‌ی ترانزیت در ازبکستان تقریباً سه برابر هزینه‌ی حمل‌ونقل داخلی در همان فاصله است.

در نتیجه‌ی چنین مقرراتی سیستم عوارض ایجاد شد. واردکنندگان افغان، گندم قزاقستان را در ازبکستان باقیمت متوسط 19 درصد کمتر خریداری و آن را در ازبکستان آسیاب می‌کند (جایی که هزینه‌های انرژی 60-95 درصد کمتر از قزاقستان است) و با استفاده از تعرفه‌های داخلی محصولات نهایی را به افغانستان حمل می‌کند. از سپتامبر 2017 رشد صادرات آرد ازبکستان آغاز شد و در سال‌های 2018 تا 2020 حجم صادرات آرد به ترتیب به 364 هزار و 400 هزار تن رسید.

چشم‌انداز آتی تجارت متکی به افزایش جمعیت در دهه‌ی آینده است که حدود 19 درصد برآورد می‌شود. در منطقه بیشترین افزایش جمعیت برای افغانستان پیش‌بینی شده (26+ درصد تا سال 2030) که کشور را واردکننده اصلی آرد و گندم می‌کند. در ازبکستان رشد جمعیت 13+ درصد پیش‌بینی شده که مستلزم افزایش نسبی عرضه‌ی گندم ناشی از تولید داخلی و واردات است. شایان‌ذکر است مصرف آرد ممکن است در آینده کاهش یابد، زیرا سرانه‌ی بالای مصرف در نهایت کاهش یافته و در نتیجه منجر به کاهش کل تقاضا می‌شود.

1. نقش کشورهای آسیای میانه در تولید و توزیع جهان گندم با تمرکز بر مصرف گندم غذایی

کشورهای مورد بررسی شامل قزاقستان، ازبکستان، ترکمنستان، تاجیکستان، قرقیزستان، افغانستان، پاکستان و ایران منطقه‌ای را تشکیل می‌دهند که تجارت منطقه‌ای گندم و آرد در آن نقش قابل توجهی دارد. این منطقه به‌طور متوسط 9.3 درصد از تولید جهانی گندم در دهه‌ی گذشته را به خود اختصاص داده است که طی 8 سال گذشته نسبتاً ثابت مانده است. متوسط رشد سالانه‌ی تولید گندم در منطقه از 2 درصد تجاوز نمی‌کند و با متوسط معیار سالانه‌ی جهان مطابقت دارد. حجم وسیعی از گندم در سه کشور پاکستان، ایران و قزاقستان کشت می‌شود. طی دهه‌ی گذشته به تربیت 38 درصد گندم توسط پاکستان و 21 درصد توسط ایران و قزاقستان تولید شده است و ازبکستان نیز 10 درصد گندم منطقه را تولید می‌کند.

متوسط مصرف سالانه‌ی گندم در یک دهه‌ی گذشته حدود 67 میلیون تن بوده است که این میزان 9.5 درصد از مصرف جهانی گندم است. مقایسه‌ی تولید و مصرف گندم در منطقه طی دهه‌ی گذشته نشان می‌دهد که مازاد تولید گندم فقط در سه فصل زراعی (2011/2012، 2013/2014 و 2016/2017) ثبت شده است. بر این اساس کشورهای منطقه در سال‌های دیگر مجبور به واردات گندم بودند.

ساختار مصرف گندم به تفکیک کشورها نشان می‌دهد که پاکستان و ایران از نظر مصرف پیشتاز هستند و ازبکستان در رده‌ی سوم قرار دارد. درعین حال مصرف در سه فصل زراعی گذشته افزایش چشمگیری داشته است. قزاقستان که از سه رتبه‌ی برتر تولید گندم در منطقه است، رتبه‌ی پنجم مصرف را دارد که موقعیت صادرات این کشور را نشان می‌دهد.

سهام استفاده‌ی گندم برای مصرف غذایی در کشورهای منطقه بسیار زیاد است. به‌طور خاص در پاکستان و افغانستان مصرف گندم غذایی بیش از 90 درصد از کل مصرف داخلی و در ایران و قرقیزستان تقریباً به 90 درصد رسیده، درحالی‌که در سایر کشورها بالای 70 درصد و کمترین شاخص در قزاقستان در حدود 70 درصد ثبت شده است و این امکان را می‌دهد تا با در اختیار قرار دادن خوراک برای صنعت دام و صادرات مازاد گندم، استفاده از آن را متنوع کند. البته کماکان تولید آرد و صادرات آن جذاب‌ترین گزینه است.

مصرف بسیار بالای گندم غذایی در مقایسه با میانگین جهانی، ویژگی بارز کشورهای منطقه است. شاخص جهانی برای هر فرد 78 کیلوگرم در سال تخمین زده می‌شود درحالی‌که این مقدار در منطقه‌ی آسیای میانه 178 کیلوگرم برای هر نفر در دهه‌ی گذشته بود. لازم به ذکر است که ارقام ارائه‌شده شامل گندم آسیاب شده برای صادرات محصولات نهایی است. علاوه بر این، پویایی این شاخص برحسب کشورها متفاوت است. پایدارترین وضعیت در ایران است با دامنه‌ی نسبتاً کوتاهی از این شاخص در حدود 180 کیلوگرم/سال/نفر.

در قرقیزستان میزان قابل توجهی مصرف سرانه‌ی گندم غذایی در سال 2015/2016 به دلیل تجدیدنظر در روش مصرف مواد غذایی کاهش یافت. ازبکستان شاهد روند صعودی مداوم در مصرف گندم غذایی بوده که به پیشرفت در صنعت آسیاب اشاره دارد و در قزاقستان این شاخص به‌طور متوسط سالانه 1 درصد کاهش یافت.

2. روند تجارت جهانی گندم و آرد و ارزیابی نقش کشورهای آسیای میانه، افغانستان و پاکستان

با توجه به تجارت بین‌المللی، صادرات گندم و آرد از کشورهای منطقه در طول یک دهه قابل توجه نبوده و حدود 5.6 درصد از کل صادرات جهانی را تشکیل می‌دهد که این روند عمدتاً به دلیل کاهش صادرات قزاقستان آشکار می‌شود. قزاقستان صادرکننده‌ی اصلی گندم و آرد در منطقه به دلیل نوسانات مختلف حجم بسیار کمتری از ایران و پاکستان صادر می‌کند. به‌عنوان مثال در سال 2014/2015 ایران 1.2 میلیون تن گندم صادر کرد، درحالی‌که در سال 2015/2016 صادرات به 200.000 تن کاهش یافت. همچنین صادرات از پاکستان در سال 2018/2019 تقریباً به 2 میلیون تن رسید، درحالی‌که در سال 2019/2020 تنها 500.000 تن پیش‌بینی شده بود.

در دهه‌ی گذشته بیش از 80 درصد از کل صادرات گندم منطقه از قزاقستان بود. سهم پاکستان به‌طور متوسط 10 درصد و ایران 5 درصد و کشورهای باقی‌مانده کمتر از 4 درصد صادرات را به خود اختصاص داده‌اند. تراز تجاری خارجی، بی‌ثباتی نسبی در بخش گندم در سطح منطقه را تأیید می‌کند. در دوره‌ی ده‌ساله حداکثر مازاد

در سال 2011/2012 ثبت شد و صادرات تا 6 میلیون تن رسید. با این حال در سال 2014/2015 وضعیت به‌طور اساسی تغییر کرد و واردات بر صادرات تقریباً با همان حجم حدود 6 میلیون تن غلبه کرد. در سال 2019/2020 تراز تجاری خارجی گندم در منطقه حدود 0.8 میلیون تن پیش‌بینی شده بود.

افغانستان به‌عنوان واردکننده‌ی اصلی در منطقه تا سال 2018/2019 خرید گندم و محصولات آسیاب شده را افزایش داد و به سطح 3.7 میلیون تن رسید؛ اما در سال 2019/2020 واردات به 3 میلیون تن کاهش یافت. واردات ازبکستان در همان سال بالغ بر 3 میلیون تن بود که دومین رقم بزرگ در دهه‌ی گذشته است (در سال 2017/2018 واردات از 3.1 میلیون تن فراتر رفت). تاجیکستان نیز با واردات سالانه حدود 1 میلیون تن گندم، یک واردکننده‌ی نسبتاً پایدار است.

در کنار مباحث فوق می‌بایست به‌طور جداگانه به کاهش قابل توجه واردات ایران توجه شود. در طول دوره‌ی سال‌های 2012/2013 تا 2015/2016 حجم واردات از 3.5 تا 6.6 میلیون تن در فصل متغیر بود و در سال 2019/2020 حجم واردات به 100.000 تن رسید. درعین حال هم تولید و هم مصرف گندم در ایران نسبتاً ثابت ماند. در نتیجه‌ی واردات، ایران تا سال 2015/2016 موفق شد ذخایر گندم خود را تقریباً 70 درصد از مصرف داخلی تأمین کند.

حجم واردات گندم در منطقه سهم ناچیزی از مصرف کلی آن را تشکیل می‌دهد. به‌طور متوسط در دهه‌ی گذشته این حجم 14 درصد برآورد و در چهارفصل زراعی گذشته در حدود 12 درصد ثابت مانده است. بزرگ‌ترین کشورهای وابسته به واردات عبارت‌اند از: افغانستان، قرقیزستان و تاجیکستان که نسبت واردات به مصرف طی یک دهه گذشته به ترتیب به 62 درصد، 37 درصد و 35 درصد رسیده است. افزایش خرید گندم توسط ازبکستان به این کشور اجازه می‌دهد به میزان متوسط سهم واردات در مصرف داخلی تا سطح 28 درصد برسد. این نسبت از 21 درصد در سال 2010/2011 به 31 درصد در سال 2019/2020 افزایش یافته است. در ایران وضعیت کاملاً برعکس است. سهم گندم وارداتی در سال 2012/2013 تا 42 درصد از کل مصرف رسید اما در سال 2019/2020 به 1 درصد کاهش یافت و میانگین 15 درصد را تولید کرد.

طی پنج سال گذشته گندم قزاقستان 99 درصد از کل واردات تاجیکستان، قرقیزستان و ازبکستان را به خود اختصاص داده است. از سال 2017 افغانستان به‌طور مستمر گندم را از ازبکستان وارد می‌کند؛ بنابراین تجارت گندم در منطقه، محلی و تا حد زیادی تحت انحصار قزاقستان است.

3. تجارت بین منطقه‌ای گندم و آرد بین کشورهای آسیای مرکزی

این بخش، ساختار صادرات قزاقستان و تمایز بین گندم و آرد در تجارت با تاجیکستان و ازبکستان، کاهش روند صادرات آرد و افزایش صادرات گندم از قزاقستان را نشان می‌دهد. طی دهه‌ی گذشته تاجیکستان واردات گندم

از قزاقستان را به طور متوسط سالانه 11 درصد افزایش داده و در عین حال واردات آرد به طور متوسط سالانه 11 درصد کاهش یافته است. به بیان دیگر واردات گندم سالانه 62 هزار و 100 تن افزایش و واردات آرد معادل دانه با متوسط خروجی آرد 74 درصد، سالانه 42 هزار و 100 تن کاهش یافته است. این تغییر نشان دهنده توسعه صنعت آسیاب محلی در تاجیکستان است که گندم وارداتی را آسیاب کرده و در داخل می فروشد.

وضعیت مشابهی نیز در مورد قزاقستان و ازبکستان مشاهده می شود. واردات گندم سالانه حدود 32 درصد افزایش یافته، در حالی که در دهه های گذشته واردات آرد سالانه حدود 9 درصد کمتر شده است. علاوه بر این از سال 2014 واردات گندم از واردات آرد فراتر رفته است. در ازبکستان صنعت تولید آرد بسیار سریع تر از تاجیکستان توسعه پیدا کرد و کاهش سالانه ی واردات آرد معادل دانه به میزان 99,800 تن در مقایسه با رشد سالانه واردات گندم به میزان 216,400 تن برآورد شد.

افغانستان همچنان خریدار بزرگ آرد از قزاقستان است. از سال 2013 حجم واردات افزایش و به رکورد بیش از 1.5 میلیون تن در پایان سال 2017 رسید. با این حال در سال 2018 و 2019 صادرات آرد از قزاقستان به افغانستان به شدت کاهش یافت. دلیل اصلی چنین نزولی، آغاز عرضه ی فعال آرد ازبکستان به افغانستان بود که از 385,000 تن در سال 2018 فراتر رفت.

تجزیه و تحلیل میانگین وزنی قیمت واردات در کشورهای خریدار آرد از قزاقستان نشان می دهد که ازبکستان کمترین قیمت را دارد. به طور متوسط در دهه گذشته، قیمت گندم قزاقستان در ازبکستان 19 درصد کمتر از قیمت آن در افغانستان و 17 درصد کمتر در تاجیکستان بود. این تفاوت به دلیل هزینه های اضافی برای ترانزیت از طریق خاک ازبکستان است. وضع مشابهی در تجارت با گندم نیز به ثبت رسید؛ قیمت گندم قزاقستان در ازبکستان 22 درصد کمتر از افغانستان و 25 درصد کمتر از تاجیکستان بود.

در سال های 2010 و 2011 میانگین وزنی آرد برای هر سه کشور واردکننده ی اصلی کاملاً قابل مقایسه بود ولی از سال 2012 تفاوت قابل توجهی ظاهر شد. سال 2011 در بخش گندم، تغییرات در قیمت میانگین وزنی برای بازارهای مختلف شروع شد. علاوه بر دلایل جغرافیایی و پشتیبانی باید به اقدامات تعرفه ای و غیر تعرفه ای ازبکستان در رابطه با برنامه های توسعه ی صنعت آسیاب اشاره شود. با مقایسه ی صادرات آرد و گندم از قزاقستان به ازبکستان و تاجیکستان و با استفاده از میانگین وزنی قیمت کالاهای مربوطه، می توان به پس انداز یا هزینه های اضافی ناشی از کاهش واردات آرد و افزایش واردات گندم پی برد.

در سال 2013 هنگامی که واردات آرد قزاقستان توسط تاجیکستان 23 درصد کاهش یافت (با توجه به کاهش 13 درصدی واردات گندم) حدود 51 میلیون دلار در هزینه ها صرفه جویی شد. در همان سال، واردات آرد ازبکستان نسبت به سال قبل 21 درصد کاهش و واردات گندم 15 درصد رشد کرد. در نتیجه این امر باعث صرفه جویی 58 میلیون دلاری شد. در سال 2018 رکورد خرید گندم قزاقستان توسط ازبکستان رقم خورد و همراه با خرید بیشتر،

قیمت آرد تا 5 درصد کاهش یافت و منجر به زیان 81 میلیون دلاری شد. در سال 2019 واردات آرد 41 درصد کاهش یافت و با کاهش 4 درصدی واردات گندم، ازبکستان توانست 70 میلیون دلار پس‌انداز کند.

با توجه به این نکته که تاجیکستان و ازبکستان در حال توسعه‌ی ظرفیت‌های آردسازی، کاهش واردات آرد و افزایش واردات گندم می‌باشند، تاکنون نتوانسته‌اند از روند پایدار صرفه‌جویی در هزینه‌های واردات خود اطمینان حاصل کنند. اگر پتانسیل صادراتی بازار آرد در ازبکستان و تاجیکستان توسعه‌یابد که بتواند درآمد ارزی اضافی ایجاد کند، ممکن است برخی از نتایج مثبت آن ظاهر شود. به‌طور خاص در سال 2018 حدود 385,600 تن آرد توسط ازبکستان به افغانستان با درآمد ارزی 134 میلیون دلار صادر شد که نه‌تنها هزینه‌های واردات گندم را جبران کرد، بلکه 65 درصد از هزینه‌های واردات گندم را نیز برآورده کرد.

سال‌هاست که افغانستان دومین خریدار بزرگ و واردکننده‌ی آرد بوده و در خرید در منطقه پیشرو است. علاوه بر قزاقستان و پاکستان، ازبکستان نیز فروشنده آرد به افغانستان است. افغانستان گاهی محموله‌های کوچک آرد را از ترکمنستان و تاجیکستان نیز خریداری می‌کند. به‌طور کلی در منطقه قزاقستان، پاکستان، ایران و اخیراً ازبکستان از صادرکنندگان اصلی و افغانستان، ترکمنستان، تاجیکستان و قرقیزستان واردکنندگان عمده‌ی آرد هستند. در سال‌های اخیر واردات آرد ازبکستان قابل‌توجه بود اما از سال 2018 به تراز تجاری مثبت خارجی در این بخش دست‌یافت. بر این اساس، موضوع بازارهای آینده برای محصولات ازبکستان چه در آسیای میانه و چه در خارج از آن اهمیت بیشتری پیدا می‌کند.

4. ارزیابی تعهد تأمین‌کنندگان گندم ازبکستان

افزایش مصرف داخلی گندم در ازبکستان ناشی از تولید و واردات است. قزاقستان تا حد زیادی تنها تأمین‌کننده‌ی گندم و محصولات وابسته به ازبکستان می‌باشد. وابستگی زیاد صنعت آردسازی ازبکستان به واردات گندم از قزاقستان و رقابت نوظهور بین این کشورها در تجارت آرد، خطر محدودیت صادرات گندم از قزاقستان را افزایش می‌دهد؛ بنابراین حفظ پویایی مثبت در صنعت آسیاب ازبکستان مستلزم تنوع در خرید گندم است.

از نظر موقعیت جغرافیایی و پتانسیل صادراتی، روسیه پیشرو در صادرات غلات در جهان و ایران که در چند فصل گذشته پتانسیل صادراتی گندم خود را در سطح 300.000-600.000 تن توسعه داده است، می‌تواند به‌عنوان تأمین‌کنندگان گندم جایگزین ازبکستان موردتوجه قرار گیرد. برای عرضه‌ی گندم از روسیه و ایران، ترانزیت از طریق سایر کشورها موردنیاز است که مسائل محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای را ایجاد کرده و قیمت مواد اولیه را افزایش می‌دهد. درعین حال قزاقستان به‌عنوان یکی از صادرکنندگان عمده گندم اخیراً به واردات گندم از روسیه گرایش پیدا کرده است. در هر صورت، ترانزیت گندم روسیه به ازبکستان باید از قزاقستان عبور کند و این امر می‌تواند هزینه را برای آسیاب‌های ازبک بالا ببرد.

5. تولید گندم در قزاقستان

تولید گندم در قزاقستان هم به دلیل کاهش سطح زیر کشت و هم عملکرد کاهش یافته است. در سال 2019 با متوسط عملکرد 1.01 تن در هکتار گندم در 11.3 میلیون هکتار برداشت شد که همراه با ذخایر قابل حمل، میزان عرضه‌ی گندم 14.3 میلیون تن بود که حداقل شاخص در 5 سال گذشته و 21 درصد کمتر از فصل زراعی قبل بود. کاهش تولید گندم منجر به افزایش قابل توجه واردات به 600 هزار تن در سال 2019/2020 از روسیه در اتحادیه‌ی گمرک اوراسیا شد.

6. توازن عرضه و توزیع گندم و آرد در ازبکستان

با توجه به آمار (USDA)¹، توازن عرضه و توزیع گندم در ازبکستان نسبتاً پایدار به نظر می‌رسد و سطح محصول در 1.4 میلیون تن تثبیت شده که انتظار می‌رفت در سال زراعی 2019/2020 به 4.9 تن/هکتار برسد. با توجه به کاشت گندم دیم، تولید نسبتاً ثابت است گرچه افت‌های بزرگی مانند سال 2018/2019 رخ می‌دهد. البته لازم به ذکر است که داده‌های کمیته‌ی آمار دولتی ازبکستان در مورد تولید گندم با برآوردهای USDA بسیار متفاوت است. بر اساس داده‌های رسمی تولید 5.4 میلیون تن در سال 2018 بوده در حالی که USDA میزان تولید را 6.0 میلیون تن برآورد کرده است. همچنین در سال 2019 آمار رسمی 6.0 میلیون تن گندم و 6.8USDA میلیون تن را نشان داد؛ که این تفاوت قابل توجهی است. علیرغم ثبات نسبی در تولید، همچنان تقاضای این محصول بالاست که نیاز به واردات آن احساس می‌شود. طی سال‌های 2016-2019 آمارها، واردات سالانه‌ی گندم ازبکستان بین 2.6 میلیون تن تا 3.1 میلیون تن (22-27 درصد) از کل عرضه‌ی گندم را نشان می‌دهد. باید توجه داشت که این رقم شامل واردات آرد معادل دانه است که سالانه از 500,000 تن تا 850,000 تن برآورد می‌شود. در واردات گندم ازبکستان فصل مشخصی وجود ندارد. متوسط خرید ماهانه از 123,000 تن در سال 2017 به 182,000 تن در سال 2019 افزایش یافت و حداکثر حجم واردات ماهانه در ژانویه 2019 به میزان 289,000 تن ثبت گردید. بر اساس پیش‌بینی USDA، مصرف گندم غذایی در ازبکستان حدود 7.5-7.6 میلیون تن یا 79-77 درصد و 21-23 درصد بقیه برای خوراک استفاده می‌شود.

میزان صادرات در هر فصل 200 هزار تن برآورد شده است. با توجه به کاهش تولید گندم در سال 2018/2019 به 6.0 میلیون تن و افزایش مصرف غذایی گندم به 7.6 میلیون تن، ذخایر تا پایان فصل به میزان قابل توجهی کاهش یافت و به 1.5 میلیون تن رسید. با توجه به رشد جمعیت پیش‌بینی شده در ازبکستان و با در

¹دپارتمان کشاورزی ایالات متحده

نظر گرفتن مصرف پایدار، مصرف گندم غذایی در این کشور ممکن است تا سال 2030 به 8.5 میلیون تن برسد و این امر مستلزم افزایش 13 درصدی عرضه در طول دهه‌ی آینده یا از طریق افزایش تولید داخلی یا واردات است. طبق گزارش کمیته‌ی آمار دولتی ازبکستان، در سال 2020 آرد توسط 134 شرکت با فعالیت 57 آسیاب از جمله 42 آسیاب در شهر تاشکند تولید می‌شود. به‌طور متوسط در سه فصل گذشته، حدود 26 درصد آرد در ازبکستان تحت سیستم سفارش دولتی توسط شرکت‌های *uzdonmakhsulot* تولید که به‌طور پیوسته در حال افزایش است. این شرکت سهامی 58 کارخانه، 114 مغازه پخت نان، 46 مغازه ماکارونی، 45 مغازه تولید غلات و 2 مغازه تولید غلات خردشده را اداره می‌کند. مقایسه‌ی میزان خرید گندم برای آسیاب و تولید آرد نشان می‌دهد که میانگین خروجی در چهار سال گذشته از 47 تا 53 درصد متغیر بوده است، درحالی‌که تولید آرد در قزاقستان 75 درصد است. این امر سهم نسبتاً بالایی از تولید غلات گندم توسط کارخانه‌های ازبک است.

در سال‌های اخیر ازبکستان موفق به تولید و صادرات بیشتر آرد شد. در سال 2019/2020 صادرات به 400.000 تن رسید، درحالی‌که در 2016/2017، 114,000 تن بود. در شرایط افزایش حجم صادرات، ذخایر پایانی آرد قابل‌توجه بود و بین 1.7-1.8 میلیون تن تخمین زده می‌شد که 27-32 درصد از مصرف داخلی را تشکیل می‌داد. با اینکه واردات آرد ازبکستان از قزاقستان روند نزولی را نشان می‌دهد اما در سال 2018 حجم واردات ماهانه افزایش یافت و تبدیل به شلوغ‌ترین ایام برای خرید آرد شد.

7. جنبه‌های نظارتی در صنعت آردسازی قزاقستان و ازبکستان

هنگام بررسی چارچوب نظارتی صنعت آسیاب در قزاقستان و ازبکستان، ابتدا باید تفاوت‌های قابل‌توجه را در بخش تولید گندم ذکر کرد. در ازبکستان، تولید گندم از طریق کاهش هزینه‌ی تولید پشتیبانی می‌شود که این حمایت در قزاقستان کمتر است، اگرچه کشاورزان قزاق در فروش محصولات، قیمت بازار را دریافت می‌کنند ولی در ازبکستان قیمت گندم خریداری‌شده تحت سیستم سفارش دولتی تا سال 2019 کمتر از سطح بازار بود.

انواع حمایت دولتی و تسهیل کشاورزی در ازبکستان:

- 1) پیش‌خرید محصولات کشاورزی تا 40 درصد ارزش
- 2) خدمات عمومی (زمین، بذر، فناوری، ماشین‌آلات) برای کشاورزان
- 3) اخذ نهاده‌ها و تجهیزات از شرکت‌های دولتی با کاهش قیمت
- 4) اعطای وام بلندمدت به تولیدکنندگان کشاورزی با نرخ سود سالانه 9 درصد با مهلت 2 ساله
- 5) سرمایه در گردش تا 3 درصد نرخ بهره‌ی سالانه به مدت 1-1.5 سال
- 6) اجاره‌ی ماشین‌آلات کشاورزی 2 درصد در سال به مدت 10 سال
- 7) اجاره‌ی ماشین‌آلات کشاورزی با 14 درصد در سال معافیت 5 ساله از عوارض و عوارض گمرکی
- 8) معافیت 5 ساله از مالیات و عوارض

این اقدامات در ازبکستان توسط یارانه‌ی بخش‌های دیگر اقتصاد حمایت می‌شود تا منجر به لغو تدریجی آن‌ها در جریان اصلاحات آزادسازی بازار شود. در قطعنامه‌ی رئیس‌جمهور ازبکستان در زمینه‌ی اقدامات گسترده برای اجرای اصول بازار در تولید، تهیه و بازاریابی غلات که در 9 مارس 2020 منتشر گردید، حذف تدریجی سفارش دولتی برای تولید غلات پیش‌بینی شده بود.

بر اساس این سند از فصل زراعی 2021، دولت روش تعیین قیمت گندم در مزرعه و تعیین اهداف تولید و سیستم تدارکات دولتی را لغو و به کشاورزان و سایر شرکت‌ها اجازه می‌دهد محصولات خود را با قیمت بازار بفروشند. بر اساس دستورالعمل اجرای کامل مکانیسم‌های بازار در سیستم تأمین غلات، آرد و نان مورخ 14 اکتبر 2019، پیش‌بینی شده است که از 15 اکتبر 2019 همه‌ی مصرف‌کنندگان، گندم برداشت شده در سال 2019 را تهیه کرده و برای تولید آرد بدون هیچ محدودیتی و منحصراً از طریق بورس اوراق بهادار اقدام کنند. در این مورد، قیمت اولیه‌ی گندم باید توسط فروشنده بر اساس قیمت واقعی و هزینه‌های تولید، حمل‌ونقل، ذخیره‌سازی و سایر هزینه‌ها تعیین شود.

حمایت دولتی نیز در ازبکستان به صنعت آرد، عمدتاً از طریق مقررات تجارت خارجی ارائه شده است. به‌طور خاص فرمان شماره‌ی 684 کابینه‌ی وزیران ازبکستان در مورد اقدامات برای حمایت بیشتر از شرکت‌های فرآوری غلات و گسترش پتانسیل صادراتی آن‌ها، واحدهای تجاری، صرف‌نظر از ساختار سازمانی و قانونی آن‌ها مورخ 24 اوت 2018، اجازه‌ی صادرات آرد تولیدشده از غلات وارداتی را می‌دهد، لکن حجم آرد صادراتی نباید از 75 درصد حجم گندم وارداتی تجاوز کند که برابر با نسبت خروجی آسیاب است.

علاوه بر این از 1 سپتامبر 2018، رویه‌ای ایجاد شد که بر اساس آن گردش مالیات بر ارزش‌افزوده برای محصولات شرکت‌های پردازش غلات، به‌عنوان درآمد منهای قیمت دانه محاسبه شود. همچنین شرکت‌های فرآوری که غلات آرد و نان می‌فروشند تا 1 ژانویه 2019 از پرداخت کمک‌های اجباری به صندوق اعتماد دولتی معاف شدند. همچنین محصولات غلات واردشده به ازبکستان از هزینه‌ها و عوارض گمرکی (به‌استثنای هزینه‌ی حمل‌ونقل گمرک) تا 1 ژانویه 2020 معاف هستند. علیرغم مدت نسبتاً کوتاهی از مزایای مالیاتی و گمرکی، ازبکستان موفق شد بیش از 380,000 تن آرد در سال 2018 صادر کند.

8. روش‌ها و مکانیسم‌های اصلی تأمین آرد بین کشورهای آسیای مرکزی

جریان اصلی گندم و آرد از قزاقستان به ازبکستان و افغانستان، از ایستگاه راه‌آهن سری آگاش در قزاقستان می‌گذرد. پس‌از آن محموله‌ها از طریق گذرگاه مرزی به ایستگاه کلس در نزدیکی تاشکند می‌رسند. جهت تحویل آرد قزاقستان به افغانستان این کالا از طریق راه‌آهن به ایستگاه گلابا در ازبکستان و سپس به ایستگاه خیراتون در افغانستان منتقل می‌شود. در این حالت فاصله‌ی حمل‌ونقل از طریق ازبکستان بیش از 880 کیلومتر است.

تفاوت هزینه‌ی حمل‌ونقل آرد صادرشده قزاقستان از طریق ازبکستان و آرد تولیدشده در ازبکستان قابل توجه است. به‌عنوان مثال، هزینه‌ی حمل‌محموله‌ی دانه از ایستگاه کلس به ایستگاه گلابا برای صادرکنندگان قزاق تا آوریل 2020، 36.7 دلار در تن و حمل‌ونقل کالاهای مشابه ازبکی از ایستگاه تاشکند به ایستگاه گلابا تنها 12.6 دلار در تن بود؛ بنابراین در مقایسه با فاصله، تعرفه به نفع محموله‌های ازبکستانی تقریباً 3 برابر است.

در چند فصل گذشته خریداران آرد از افغانستان، با درک جنبه‌های تحویل آرد از قزاقستان، شروع به استفاده از سیستم عوارض کردند؛ به‌طوری‌که گندم را از قزاقستان به ازبکستان وارد و در آنجا آسیاب‌ها را اجاره و با هزینه‌ی خود آرد را تولید و در نهایت محصول را به افغانستان حمل می‌کردند.

در شرایط اقتصادی کنونی، این طرح به دلیل تفاوت‌های قابل توجه در هزینه‌ی حمل‌ونقل آرد تولیدشده در قزاقستان و آرد تولیدشده در ازبکستان از نظر اقتصادی امکان‌پذیر است. این یک ابزار تنظیم غیر تعرفه‌ای است. همچنین مصرف‌کنندگان افغان به‌جای محصولات نهایی، مواد اولیه را خریداری کرده و ارزش‌افزوده را پس از پردازش حفظ و هم‌زمان معامله‌گر گندم و آرد می‌شوند. در شرایط کنونی با تعرفه‌های ترانزیت بالا برای حمل‌ونقل از طریق خاک ازبکستان، برخی مسیرهای جایگزین برای ارسال آرد به افغانستان از طریق ترکمنستان در حال توسعه است.

9. موانع تجاری خارجی غیر تعرفه‌ای بین کشورهای آسیای مرکزی

روابط تجاری بین قزاقستان و ازبکستان توسط پروتکل استفاده از توافقنامه‌ی منطقه‌ی آزاد تجاری مشترک‌المنافع بین کشورها و ازبکستان در تاریخ 31 مه 2013 تنظیم می‌شود. بر اساس این پروتکل، قزاقستان عوارض گمرکی را برای واردات کالا با مبدأ ازبکستان اعمال نمی‌کند. در عین حال، ازبکستان در مورد واردات کالا با مبدأ قلمرو گمرکی قزاقستان عوارض گمرکی اعمال نمی‌کند، اما مالیات‌های غیرمستقیم را اعمال می‌کند. همین پروتکل حق استفاده از مالیات‌های غیرمستقیم را معادل حقوق گمرکی تضمین می‌کند.

قزاقستان در حال مذاکره با ازبکستان برای توقف اعمال مالیات‌های غیرمستقیم برای مدت‌زمان طولانی است. در نتیجه‌ی مذاکرات دوجانبه در سال‌های اخیر، سیاست مالیات غیرمستقیم ازبکستان به‌طور قابل توجهی اصلاح شده است. با توجه به موارد فوق و همچنین با در نظر گرفتن ساختار واردات کالا از ازبکستان، قزاقستان هیچ‌گونه اقدام تلافی‌جویانه‌ای انجام نداده است.

تا سپتامبر 2017 طبق فرمان شماره‌ی 2455 مورخ 22 دسامبر 2015 رئیس‌جمهور ازبکستان، مالیات غیرمستقیم از 243 قلم کالای وارداتی به ازبکستان اخذ می‌شد. علاوه بر این، نرخ مالیات بین 2 تا 120 درصد ارزش گمرکی کالا متغیر است. با فرمان شماره‌ی 3303 مورخ 29 سپتامبر 2017 رئیس‌جمهور، 113 قلم کالا از مالیات غیرمستقیم از جمله آرد معاف شد. بر اساس فرمان شماره‌ی 4470 مورخ 2 اکتبر 2019 رئیس‌جمهور به‌منظور تنوع بخشیدن به اقتصاد ملی، حمایت از رقابت تولیدکنندگان داخلی، ایجاد شرایط برای توسعه‌ی نوآورانه

و ایجاد صنایع صادرات محور برای تولید محصولات با ارزش افزوده بالا و همچنین ایجاد شرایط مناسب سرمایه‌گذاری، عوارض گمرکی صفر و برای واردات گندم و آرد 10 درصد تعیین کرد.

محدودیت‌های صادراتی تاکنون در آسیای مرکزی بسیار نادر بوده است، اما شیوع کووید-19 نشان داد که در صورت خطرات ناگهانی، برای امنیت غذایی در کشورهای مختلف چه اتفاقی می‌افتد و این محدودیت‌ها چه تأثیر منفی بر تجارت منطقه‌ای خواهد گذاشت. در 31 مارس، کمیسیون اقتصادی اوراسیا تصمیم گرفت ممنوعیت موقت صادرات برخی محصولات غذایی از کشورهای اتحادیه‌ی اقتصادی اوراسیا از جمله آرد و غلات را لغو کند. کمی پیش‌ازاین، قزاقستان، تأمین‌کننده‌ی اصلی آرد و گندم در منطقه، محدودیت‌های موقت برای صادرات آرد را از 22 مارس تا 15 آوریل 2020 اعمال کرد. با این حال و با توجه به عمق بحران اقتصادی و خطرات کارخانه‌های آرد، تصمیم به ممنوعیت صادرات آرد در 31 مارس 2020 با سهمیه‌ی صادراتی گندم و آرد جایگزین شد.

در آوریل 2020 سهمیه‌ی صادراتی برای گندم معادل 200.000 تن و برای آرد 70.000 تن بود. سهمیه‌ی صادراتی آرد در مه 2020 به 150.000 تن افزایش یافت، درحالی‌که سهمیه‌ی صادرات گندم بدون تغییر در 200.000 تن باقی ماند. در 1 ژوئن محدودیت‌های صادراتی به پایان رسید.

در 31 مارس، کمیسیون اقتصادی اوراسیا تصمیم گرفت ممنوعیت موقت صادرات جهت برخی محصولات غذایی از کشورهای منطقه اعمال کند. دولت قرقیزستان صادرات برخی از انواع کالا از جمله گندم و آرد را ممنوع کرد. این محدودیت‌ها به مدت 6 ماه از تاریخ تصمیم‌گیری در 23 مارس 2020 انجام شد. دولت تاجیکستان نیز صادرات گندم، آرد و سایر محصولات را در ماه مه 2020 ممنوع کرد. با این وجود اکثر این اقدامات موقتی هستند.